
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO

LA  A AGENDA

Publicación No.9 – Junio 2020

COVID-19 Y LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Por Aris Balbuena

La Seguridad Social es el derecho a la garantía de las condiciones materiales de existencia digna de las personas, que incluye la protección ante riesgos inherentes a la propia naturaleza humana (vejez, enfermedad), así como aquellos asociados a la forma en que se organiza la sociedad (insuficiencia de recursos, desempleo) o que la afectan en su conjunto (crisis, desastres por fenómenos naturales)¹. En nuestro caso, el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) está concebido sobre la base del aseguramiento privado en salud y la capitalización individual en su componente previsional, mediante las múltiples Administradoras de Riesgos de Salud (ARS) y las Administradoras de Fondo de Pensiones (AFP), con la intervención subsidiaria del Estado para brindar ayudas a quienes no puedan suplirse en el mercado. Es decir que el SDSS ha sido diseñado apostando a un rol protagónico de empresas financieras, con la consecuencia natural de que las prestaciones y servicios que deberían garantizarse por derecho, en los hechos dependen primordialmente de la capacidad de pago de las personas.

Hablamos entonces, no de un problema de forma o de un simple análisis de la eficiencia de los instrumentos diseñados para ofrecer seguridad frente al riesgo social, sino de un problema de fondo en el que lo mercantil se superpone al derecho. Bajo este esquema de seguridad social privatizada, la percepción de ganancias es lo que condiciona que se preste o no un servicio y su calidad².

En el escenario específico del COVID-19, esto implicó el pulseo de las ARS para no cubrir el costo de las pruebas y la inexistencia de un mecanismo de protección ante el desempleo y la pérdida de ingresos de las familias que involucre a las AFP. Y estamos hablando de entidades que han amasado ganancias cuantiosas - para el periodo 2004-2018 el monto acumulado de utilidades de las AFP ascendió a RD\$33,879.1 millones, mientras los beneficios para las ARS privadas alcanzaron los RD\$1,853.5 millones en 2017 y RD\$1,871.6 en 2018³-, a costa de unas prestaciones precarias reflejadas en un alto gasto de las familias en salud (48%⁴ en relación al gasto total en salud) y la proyección de unos ingresos de miseria para el retiro (30%⁵ del salario durante la vida activa).

¹ Tovar Aparicio, J. (2011). La seguridad social como valor universal y elemento esencial de un sistema democrático. Revista de Administración Pública no. 42.

² Cecchini, S. y otros (eds.) (2015). Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización. CEPAL: Santiago de Chile.

³ Bosch, M. y Fernández, A. (2019). Del Negocio Seguro a la Seguridad Social. Fundación Juan Bosch: Santo Domingo.

⁴ Rathe, M. y Suero, P. (2017). Salud, visión de futuro: 20 años después. INTEC: Santo Domingo.

⁵ El promedio general de la tasa bruta de reposición ha sido estimada por el Observatorio de la Seguridad Social (OSSES) del INTEC, a partir del cambio en el esquema de comisiones de las AFP establecido por la Ley 13-20. Ver: https://issuu.com/oses-intec/docs/nota_de_posicion_del_oses_respecto_al_sistema_de_p

Más allá de la coyuntura, son las características estructurales del Sistema las que no ofrecen prestaciones suficientes y de calidad que protejan de los riesgos sociales y aseguren la digna existencia de las ciudadanas y ciudadanos. Como características del SDSS se pueden señalar su segmentación, falta de solidaridad y de mecanismos redistributivos. Quienes dependen del seguro subsidiado están restringidos a la red pública de centros de salud, mientras que el aseguramiento privado da acceso a una oferta más amplia de prestadores, pero implica un copago, es decir que la diferencia de ingresos se traduce en acceso a una salud de calidad diferenciada. Asimismo, quienes cotizan a un fondo de pensiones, ahorran individualmente una proporción de sus ingresos y es de lo que dispondrán para su retiro en caso de vejez, discapacidad o como pensión de sobrevivencia para las familias. Las estadísticas del Sistema dan cuenta de que un 48% de la población afiliada está cubierta por el seguro subsidiado de salud y tan solo un 46.40% de quienes figuran como afiliados/as a una AFP se encuentran efectivamente aportando a sus fondos⁶.

Esto ocurre en el marco de un mercado laboral con una informalidad del 55.2%⁷ y unos niveles bajos de salario que se reflejan en la precariedad del ingreso de las familias. A pesar del tan cacareado crecimiento económico del país, el 86% de la población se ubica en los estratos bajos de ingreso⁸. Esto sugiere que el crecimiento económico no ha sido aprovechado para generar un mayor bienestar social con políticas públicas redistributivas y de vocación universal. Así lo refleja el comportamiento del Índice del Desarrollo Humano, cuya mejoría en cuanto al valor y posición del país se debe a cambios en el ingreso que no han sido acompañados de cambios en salud y educación en la misma magnitud, si se compara con otros países que tuvieron aumentos similares o menores en el ingreso⁹.

República Dominicana se posiciona como el décimo país en el mundo y el tercero de América Latina y el Caribe con mayor desaprovechamiento de recursos para mejora de la calidad de vida¹⁰. Por tanto, los impactos del COVID-19 y de otras crisis que pueden derivar de la materialización de los riesgos del cambio climático, acentuarán las carencias que enfrentan los hogares y las desigualdades sociales.

La posibilidad de hacer frente a las amenazas de desastre y recuperarse, no solo dependen de las respuestas coyunturales para mitigación, sino de las condiciones y capacidades pre-existentes. Como señalan Cecchini y otros expertos en la

⁶ Consejo Nacional de Seguridad Social (2019). Boletín trimestral estadístico agosto-octubre 2019.

⁷ Estadísticas del mercado laboral dominicano del Banco Central de la República Dominicana correspondientes al 2019

⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). Panorama Social de América Latina, 2019. CEPAL: Santiago de Chile.

⁹ Ceara Hatton, M. (2019). El fracaso de un modelo: crecimiento sin bienestar en perspectiva del desarrollo humano (1990-2017) en la República Dominicana. PCMM: Santo Domingo.

¹⁰ Ibid

CEPAL, “el tránsito de una amenaza a un desastre natural dependerá de condicionantes sociales y está lejos de ser un proceso exclusivamente natural, no vinculado a la actividad humana, [...] los desastres son productos del contexto político, económico y social en que ocurren”¹¹.

Yendo más allá de su utilidad ante las crisis y amenazas por el cambio climático, la seguridad social es un instrumento fundamental para la construcción de sociedades democráticas que aspiran a la igualdad real, donde se busca que toda la ciudadanía pueda disfrutar de un bienestar material mínimo. Desde esta mirada, la emergencia está en asumir el compromiso político para transformar el SDSS desde el principio del derecho y con orientación a la configuración de una ciudadanía social y resiliente.

Urge, dentro del debate nacional sobre le COVID-19, una discusión más profunda que sobrepasar discutir si el gobierno ha actuado bien o mal dentro de la emergencia. Si bien es importante, la capacidad de respuesta es un factor pre-determinado que depende de la existencia de una estructura real de protección social en el país. Además, dentro del marco de esta protección, es la responsabilidad del gobierno de tener un sistema de respuesta a emergencias institucionalizado, funcional y que no esta sujeto a la discrecionalidad del poder ejecutivo.

¹¹ Cecchini, S. y otros (eds.) (2015). Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización. CEPAL: Santiago de Chile, p.309.

SOBRE LA AUTORA:

Aris Balbuena

Investigadora social, feminista, con licenciatura en Economía y una maestría en Desarrollo Rural. Con experiencia de trabajo en análisis de políticas sociales y presupuesto público. Actualmente se desempeña como investigadora del Instituto de Investigación Social para el Desarrollo.

INSTITUTO
DE INVESTIGACIÓN SOCIAL
PARA EL DESARROLLO

